

MENINGKATKAN FUNGSI LEMBAGA LOKAL UNTUK PENGEMBANGAN DESA MANDIRI PANGAN

Dumasari

Fakultas Pertanian Universitas Muhammadiyah Purwokerto
Jl. Raya Dukuhwaluh PO Box 202 Purwokerto 53182

ABSTRACT

Problem of food insecurity either in macro level (national) and also micro level (household/individual) always represent problems fundamental to development of quality of human resources being so that make proper and important to continue to be paid attention seriously. At this article, one of the solution alternative placed forward to solve problem food insecurity namely by improving local institute function to develop self supporting countryside of food. This theme is studied from various dimension with coverage of analyse which do not be quit of existence of farmers as majority citizen which living in rural area.

PENDAHULUAN

Menyadari peran strategis dari keterjaminan pangan telah menyebabkan pemerintah meluncurkan berbagai kebijakan yang berkenaan baik secara langsung maupun tidak langsung dengannya. Mulai dari pengadaan program untuk peningkatan produksi, pengolahan hasil, distribusi sampai pemasaran di tingkat rumahtangga. Akan tetapi sampai era pasca reformasi sekarang ini, pada tingkat mikro (rumahtangga/individu) keterjaminan pangan masih tetap saja masih merupakan masalah krusial yang membutuhkan solusi lebih tepat.

Memang tidak dapat dipungkiri dalam dekade tahun 1980-an tepatnya tahun 1984 Indonesia sempat memetik keberhasilan yang membanggakan dalam meraih pengembangan keterjaminan pangan yakni dengan tercapainya swasembada beras dalam skala nasional. Hanya saja, untuk tahun-tahun berikutnya di balik keberhasilan tersebut terdapat beragam persoalan pangan yang harus segera dituntaskan, khususnya dialami kelompok penduduk miskin yang kurang memiliki daya beli cukup untuk pengadaan konsumsi pangan dan gizi sesuai kebutuhan pokok sehari-hari.

Kalangan warga ini rawan terkena ancaman pangan bahkan keadaan yang membelenggu mereka sering disebut ketidakterjaminan pangan (*food insecurity*) kronis atau berkelanjutan.

Kondisi *food insecurity* merupakan persoalan kompleks yang perlu terus menerus diantisipasi tidak hanya pada masa sekarang tetapi juga masa mendatang. Hal ini penting mengingat *food insecurity* sebagai salah satu efek langsung dari kemiskinan. Sampai sekarang jumlah penduduk miskin relatif tinggi. Mengacu pada hasil laporan Tim Crescent tahun 2003 diketahui pada akhir ini jumlah penduduk yang masuk kategori miskin berkisar 37,3 juta jiwa. Jumlah ini tersebar sebagian besar di wilayah pedesaan (24,2 juta jiwa) dan selebihnya di wilayah perkotaan (9,1 juta jiwa). Dari jumlah tersebut, 59 persen terdapat di Jawa dan Bali, 25 persen di Kalimantan, Nusatenggara, Maluku dan Irian Jaya serta 16 persen di daerah Sumatera.

Persoalan ketidakterjaminan pangan juga terungkap dari tingginya

jumlah penduduk miskin maka tahun 2002 yang mengalami kasus gizi buruk yakni sebanyak 1.469.596 terutama diderita anak balita (Beni, dimuat pada Jurnal Warta Demografi Tahun-34, Nomor 1, 2004). Sampai tahun 2004, penurunan jumlah balita penderita gizi buruk belum menunjukkan hasil yang berarti. Realitas tersebut teramati dari jumlahnya balita yang terkena kasus gizi buruk mencapai lima juta dan 1,3 jiwa diantaranya tengah mengalami kondisi gizi buruk sekali (Beni, 2004). Kondisi kurang pangan dan gizi buruk yang dialami balita termasuk ancaman bagi keberlangsungan bangsa mengingat kelompok umur ini adalah generasi penerus cita-cita di masa depan.

Dari berbagai kemungkinan alternatif yang dapat ditujukan untuk dapat memecahkan masalah ketidakterjaminan pangan maka salah satu yang patut dikedepankan adalah solusi melalui peningkatan fungsi kelembagaan lokal untuk pengembangan desa mandiri pangan. Bentuk solusi ini dinilai efektif membantu warga miskin terutama yang

bermukim di pedesaan agar terlepas dari ancaman rawan pangan. Oleh karenanya, tema yang dikaji pada tulisan secara sengaja dimaksudkan guna mengkaji sehubungan permasalahan peningkatan fungsi kelembagaan lokal untuk pengembangan desa mandiri pangan.

PERMASALAHAN KETIDAK-TERJAMINAN PANGAN PADA MASYARAKAT DESA

Biasanya selain disebabkan faktor daya beli lemah, ketidakterjaminan pangan atau *food insecurity* juga dikarenakan kemampuan memproduksi bahan pangan untuk kebutuhan sendiri rendah. Tak terpungkiri, *food insecurity* ternyata juga mengancam rumahtangga petani di pedesaan khususnya yang berlahan marginal. Panen yang gagal atau tingkat produksi yang tak memadai akibat kendala hama dan penyakit tanaman, iklim yang tak menguntungkan termasuk curah hujan dan persediaan air kurang sehingga terjadi kekeringan berkepanjangan turut mendorong

petani masuk ke dalam perangkap rawan pangan.

Kondisi lain yang turut melatarbelakangi ketidakterjaminan pangan pada warga desa terkait dengan keberadaan nilai-nilai kearifan lokal yang telah memudar membuat sesama warga desa kian kehilangan kebersamaan untuk kompak dan saling peduli menyelesaikan masalah rawan pangan yang sering mengancam. Keberadaan kelembagaan lokal cenderung terabaikan, padahal fungsinya bisa dimanfaatkan sebagai modal kebersamaan bagi warga untuk membentuk dan mengembangkan kembali fungsi lumbung pangan yang pernah dulu ditata generasi sebelumnya. Pengadaan kembali lumbung pangan yang tadinya bergerak di tingkat rumahtangga akan lebih adaptif dan memadai dengan tuntutan kondisi pada masa sekarang jika dikembangkan dalam suatu kekuatan di tingkat lebih tinggi yakni desa mandiri pangan.

Bentuk ketidakterjaminan pangan gizi lain bersifat sementara yang terjadi mendadak pada waktu tertentu

misalnya akibat faktor harga pangan melambung, tanaman pangan terserang hama penyakit, musim kemarau berkepanjangan, paceklik dan bencana alam. Jika dibiarkan terus, Santoso dan Priyono (2001) mengemukakan bahwa kondisi ketidakterjaminan pangan dan gizi seperti yang dihadapi rumahtangga petani di pedesaan Banyumas akan memunculkan sederetan persoalan kompleks yang saling berkaitan: gangguan kesehatan (busung lapar, kurang gizi, anemia, gangguan fisik mental), tak mampu berpikir dan bekerja produktif, mendorong seseorang bertindak kriminal (mencuri karena lapar), mengganggu ketertiban dan keamanan masyarakat. Lebih mengkhawatirkan lagi, dalam jangka waktu yang tidak lama akan melahirkan generasi lemah yang hilang kemampuan fisik dan jasmaninya (*lost generation*).

Persoalan ketidakterjaminan pangan akan lebih dilematis saat disadari bahwa kelompok masyarakat yang rawan terkena *food insecurity* justru rumahtangga produsen pangan seperti petani miskin yang antara lain berciri:

penerapan teknologi rendah terutama di kalangan kaum wanita, padahal mereka merupakan pelaku utama usahatani; produksi pangan (padi sawah) yang dihasilkan setiap musim panen cenderung rendah 2-2,5 ton per hektar (Dumasari dan Suyadi, 2002). *Food insecurity* yang dialami rata-rata tidak hanya bersifat sementara tetapi telah mengarah ke bentuk kronis. Meskipun secara kuantitatif sulit menyajikan data jumlah rumahtangga petani miskin penderita rawan pangan gizi yang tersebar di beberapa desa di Banyumas namun hasil penelitian terdahulu secara kualitatif menunjukkan parahnya realitas sosial ini tidak terpuh lagi.

Temuan hasil penelitian Ngalimun dan Santoso (2001); Santoso dan Priyono (2001) secara senada membuktikan *food insecurity* kronis memang terdapat di pedesaan Banyumas. Rangkaian ciri yang menandakan realitas tersebut tercermati antara lain rumahtangga petani miskin rata-rata tak mampu makan dua kali sehari terutama saat paceklik (mereka hanya makan bermenu nasi sayur tempe

tahu dan krupuk sekali sehari jam 09.00), siang dapat jatah makan dari majikan tempat bekerja jika ia buruhtani, buruh usaha ternak, buruh pabrik atau pembantu rumahtangga yang pulang sore hari (Santoso dan Priyono, 2001). Tentu hal ini beda bahkan lebih parah dengan kondisi anggota rumahtangga lain yang sedang tidak bekerja, pada siang hari hanya makan nasi sayuran dan malam hari makan jagung atau ketela rebus. Menurut petugas kesehatan setempat, asupan gizi khususnya balita dan anak-anak rendah, mereka jarang mengkonsumsi protein hewani (kalau sedang mujur suka makan lauk *gere'* atau ikan laut kecil) atau makan daging hanya saat Idul Adha tiba (hasil pembagian jatah qurban). Meskipun sebenarnya rumahtangga petani di dua desa ini (Sikapat dan Gandatapa) mempunyai ternak ayam, itik, kambing satu atau dua ekor dan juga memelihara kolam ikan tawar (mujair, lele, melem). Jenis beras yang dimakan cenderung berkualitas rendah atau pada waktu tertentu diganti jagung dan ketela dan

mayoritas belum paham sama sekali makna penting asupan gizi seimbang. Ciri lain diungkap adalah kerap kali harus berhutang dulu untuk membeli kebutuhan pangan, sehingga hidupnya dari waktu ke waktu terlilit hutang; bahkan tak jarang sampai ada yang berani mencuri nasi dari periuk tetangga.

Ciri berikutnya dari rumahtangga petani miskin ditunjukkan oleh kesulitannya memenuhi kebutuhan sandang dan papan (Santoso, 2004). Dijelaskannya bahwa anggota rumahtangga kalangan ini memperoleh pakaian baru kurang dari dua pasang dalam setiap tahun dan sehari-harinya tidak memiliki pakaian yang berbeda untuk dikenakan secara bergantian baik untuk kepentingan di rumah, bekerja, bepergian atau ibadah. Pendidikan formal rata-rata setingkat SD cenderung tidak tamat, lahan yang dikerjakan bukan milik sendiri, luas lahan kelolaan sempit, enggan risiko, hasil produksi dijual jelang panen dengan sistem tebasan, sebagian besar hasil panen untuk menutup hutang, bila

sakit kesulitan biaya berobat, bagian terluas dari lantai rumah masih tanah dan jarang bepergian ke luar desa. Di samping itu, rumahtangga petani miskin tidak memiliki tabungan.

Peningkatan Fungsi Kelembagaan Lokal untuk Pengembangan Desa Mandiri Pangan sebagai Suatu Alternatif Solusi

Ragam program telah diluncurkan pemerintah untuk mampu mengentaskan rumahtangga petani miskin dari belenggu kemiskinan dan ketidakterjaminan pangan gizi. Satu hal yang perlu segera diperhatikan ternyata sampai pasca reformasi jumlah rumahtangga yang rawan terkena *food insecurity* tetap tinggi di pedesaan Banyumas tampak lebih dari separuh jumlah desa yang ada tergolong penerima Program Beras Miskin. Oleh karena itu, tidak diragukan lagi rumahtangga petani miskin di pedesaan Banyumas memang tengah membutuhkan perhatian serius dari berbagai pihak untuk membantu menyelesaikan persoalan ketahanan pangan.

Adapun alternatif yang potensial dilakukan untuk mengatasi ancaman *food insecurity* pada rumahtangga petani miskin adalah melalui penguatan kembali dan pengembangan lembaga lumbung pangan yang dalam kesempatan ini dinamakan lumbung desa mandiri atau desa mandiri pangan melalui upaya pengembangan kelembagaan atau pranata sosial lokal seperti *jimpitan*. Bagi masyarakat khususnya di Jawa Tengah, *jimpitan* bukanlah sesuatu hal yang aneh dan baru. *Jimpitan* dikenal sebagai suatu wadah penghimpun sumber dana bagi kas keuangan di lingkungan rukun tetangga, rukun warga dan desa yang dikelola secara swadaya.

Pada *jimpitan* melekat kuat nilai-nilai sosial yang menunjukkan kebersamaan dan kesalingpedulian warga desa sehingga mengandung muatan budaya lokal. Dana *jimpitan* biasanya dimanfaatkan untuk keperluan pembangunan di suatu lingkungan warga; membangun pos ronda, pengadaan Siskamling, perayaan 17

Agustusan, memperbaiki jalan desa/selokan dan kepentingan lain. Dana dikumpulkan setiap hari dengan cara dikutip oleh warga yang sedang bertugas sebagai ronda secara bergantian untuk diserahkan kepada pengurus/ penanggungjawab. Jumlah iuran *jimpitan* bervariasi tergantung kesanggupan dan kesepakatan warga. Tentu saja jika potensi ini dikembangkan menjadi lumbung desa mandiri maka persoalan rawan pangan dan kurang gizi semakin mudah teratasi.

Beberapa hasil penelitian terdahulu yang mengungkapkan bahwa persoalan ketidakterjaminan pangan dan kekurangan gizi di kalangan rumah tangga petani/ nelayan miskin seperti di pedesaan Banyumas dan Cilacap disebabkan pengaruh faktor-faktor: lemahnya kemampuan manajemen usahatani, rendahnya tingkat pendidikan formal dan non formal serta penguasaan keterampilan pengolahan di bidang pertanian kurang dan lemahnya kinerja kelembagaan lokal dalam menangani ancaman

ketidak-terjaminan pangan gizi, semangat kewirausahaan lemah, akses informasi rendah dan keterbatasan pengetahuan tentang keragaman dan manfaat bahan pangan lain kecuali beras dari sumberdaya lokal (Ngalimun dan Santoso, 2001; Dumasari dan Oetami, 2001; Sugiarti, 2001). Penyebab lain yang penting diantisipasi bersumber dari keterbatasan perilaku petani yang belum mampu mengambil bagian dari hasil panennya untuk ditabung misalnya pada lumbung desa mandiri dan saat paceklik bisa diambil untuk memenuhi kecukupan kebutuhan pangan gizi keluarga. Tindakan yang cenderung dipilih adalah menjual langsung semua hasil panen dan dengan uang terbatas (setelah menyicil hutang) membeli beras dan lauk pauk yang kualitas gizinya berkadar lebih rendah.

Ketidakmampuan rumah tangga petani miskin mengelola dan mengembangkan kelembagaan lokal seperti pranata sosial *jimpitan* dalam menghimpun potensi dana simpanan untuk dikembangkan menjadi desa mandiri pangan yang berfungsi sebagai

pengelola pangan gizi terutama menghadapi masa paceklik (saat antara musim tanam sampai menjelang panen) tampaknya belum mendapat perhatian serius dari berbagai pihak. Padahal potensi ini merupakan energi sosial besar untuk menyelesaikan persoalan ancaman rawan pangan gizi kronis pada rumah tangga petani miskin di pedesaan.

Ditemukan juga pada hasil penelitian Dumasari dan Oetami (2001) bahwa beberapa kelompok dan pranata petani seperti arisan, simpan pinjam, *jimpitan* memang belum bergerak untuk ikut merespon persoalan ini. Lebih parah lagi, rumah tangga petani miskin sangat jarang menerima pemantauan status gizi dari pemerintah.

Demikian pula hasil penelitian Faturachman dan Walgito yang dimuat pada Jurnal Populasi Volume 13, Nomor 1, Tahun 2002, menyatakan bahwa dibanding kelompok masyarakat lain, buruh tani tergolong pada lapisan masyarakat lemah baik dalam aspek ekonomis, sosial dan politis ; penghasilan mereka rendah sehingga berada dalam kemiskinan dan paling

rentan menghadapi ancaman rawan pangan. Masalah pangan gizi merupakan persoalan kependudukan yang dihadapi negara manapun di dunia ini baik negara-negara maju maupun negara berkembang. Seringkali dalam menangani persoalan kerawanan pangan dan gizi perhatian terpusat pada kasus yang tengah dihadapi saat itu (Kardjati, 1985). Sementara, faktor-faktor utama dan sekunder yang menyebabkan terjadinya kurang diperhatikan secara serius. Sebagai konsekwensi, solusi yang diterapkan tidak bersifat menyeluruh. Hanya sementara waktu dengan sifatnya sebatas meredam masalah karena tidak memotong akar permasalahan yang sebenarnya sehingga dalam jangka waktu tak lama persoalan tersebut muncul kembali.

Persoalan pangan lebih kompleks timbul pada saat memandang pengertian ketahanan pangan sesuai konsep yang tertuang dalam Undang-Undang RI Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan ditegaskan bahwa ketahanan pangan adalah kondisi

terpenuhinya pangan dan gizi bagi rumah tangga yang tercermin dari tersedianya pangan cukup baik dalam hal jumlah maupun mutu, aman, merata dan terjangkau. Ketahanan pangan bukanlah hanya menyangkut aspek jumlah atau ketersediaan tetapi yang lebih dipentingkan adalah keberimbangan dalam memenuhi kecukupan gizi.

Pada kasus rumah tangga petani miskin yang berdiam di pedesaan, persoalan ketidak-terjaminan pangan gizi ternyata masih sulit dituntaskan. Dari hasil penelitian Ngalimun dan Santoso (2001) dipaparkan bahwa di desa-desa pesisir Kecamatan Nusawungu dan Pamutian, Cilacap ditemukan rumah tangga petani miskin dan nelayan tradisional yang tengah menghadapi kondisi kerawanan pangan bersifat kronis dan sementara yang mengakibatkan mereka rentan terserang berbagai jenis penyakit khususnya infeksi, anemia namun semuanya diterima dengan sikap pasrah.

Untuk mengatasi persoalan *food insecurity* rumah tangga petani pada

dasarnya mempunyai strategi survival sendiri untuk berusaha menyelamatkan diri dari bencana kelaparan berkepanjangan. Akan tetapi, yang seringkali terjadi justru strategi survival rumah tangga petani belum mampu meningkatkan keterjaminan pangan gizi secara permanen karena sifatnya kurang adaptif. Biasanya strategi survival yang mudah dilakukan ialah meminjam atau mengutang uang belanja, *ngebon* ke warung, bertani di sepanjang tahun, *ngirit*/berhemat, mengatur pola dan menu konsumsi pangan, melepas anak dari bangku pendidikan dan segera memperkerjakannya para anggota keluarga pada sektor informal (*ngangon* ternak/bertani/buruh pabrik/pembantu rumah tangga). Meskipun demikian, strategi survival relatif kurang berdaya dan tidak mapan serta terikat pada pihak lain pemberi kesempatan.

Berbagai pranata sosial yang terbentuk dalam struktur masyarakat baik atas inisiatif sendiri maupun dorongan pihak luar (pemerintah) secara bersamaan belum sampai

memikirkan perlunya upaya penanganan ketidakterjaminan pangan gizi yang dibangun dengan mengelola potensi energi sosial lokal. Begitu juga orientasi nilai budaya masyarakat petani kurang menangkap persoalan perlunya kesadaran guna memenuhi keterjaminan pangan gizi seimbang.

Kelembagaan lumbung pangan sudah hampir-hampir tak terjangkau lagi dalam komunitas petani. Oleh sebab itu, ketidakberdayaan masyarakat petani menggali, mengelola dan memanfaatkan kembali potensi sosial lokal untuk meningkatkan keterjaminan pangan gizi selayaknya ditinggalkan. Potensi sumberdaya yang mampu menjadi kapital sosial bagi peningkatan keterjaminan pangan gizi mencakup sumberdaya alam, sumberdaya manusia, sumberdaya sosial dan berbagai jenis sumberdaya informasi perlu terus dikembangkan.

KESIMPULAN DAN SARAN

Adapun strategi yang ideal dikedepankan untuk mengatasi ketidakterjaminan pangan gizi adalah

dengan pendekatan pembangun masyarakat yang berpusat pada manusia dilandasi wawasan pengelolaan sumberdaya lokal dengan tepat sasaran dan berkelanjutan. Salah satu potensi desa yang dianggap tepat untuk dikembangkan ialah kelembagaan atau pranata sosial lokal seperti *jimpitan* menjadi lumbung desa mandiri atau desa mandiri pangan.

DAFTAR PUSTAKA

- Beni, Romanus. 2004. Analisis Berita Kependudukan Triwulan Pertama 2004. Di-muat pada *Jurnal Warta Demografi*. Tahun-34, No.1, 2004. Lembaga Demografi. FE-UI. Depok.
- Dumasari, dan Oetami Dwi H., 2001. *Aksesibilitas dan Respon Wanita Tani Miskin terhadap Upaya Pemberdayaan Ekonomi di Pedesaan*. Laporan Hasil Penelitian pada FAPERTA UMP. Dibiayai Proyek P2IPT-DIKTI (Studi Kajian Wanita). Purwokerto.
- , dan Aman Suyadi, 2002. Peranan Wanita dalam Penggunaan Teknologi Pertanian. Dimuat dalam *Jurnal Saintek*, Volume III, Nomor 1 September, 2002. LPPM UMP. Purwokerto.

- Ngalimun, dan Imam Santoso. 2001. *Upaya Mempertahankan Status Gizi Seimbang Melalui Pengelolaan Sumberdaya Manusia di Pedesaan Pesisir Cilacap*. Laporan Hasil Penelitian pada FISIP UNSOED. Purwokerto.
- Santoso, Imam. 2004. *Pemberdayaan Petani Tepian Hutan Melalui Pembaharuan Perilaku Adaptif*. Disertasi pada Program Pascasarjana Program Studi Ilmu Penyuluhan Pembangunan. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- , 2004. Analisis Berita Kependudukan Triwulan Kedua 2004. Dimuat pada *Jurnal Warta Demografi* Tahun-34, No. 1, 2004. Lembaga Demografi. FE-UI. Depok.
- , dan Rawuh Edi Priyono. 2001. *Kontribusi Peranan Wanita terhadap Pengembangan Strategi Survival Rumah tangga Petani Miskin di Pedesaan*. Laporan Hasil Penelitian pada FISIP UNSOED Dibiayai Proyek P2IPT-DIKTI (Studi Kajian Wanita). Purwokerto.
- Sugiarti, Asti. 2001. *Pemberdayaan Sumberdaya Manusia menuju Terwujudnya Masyarakat Madani*. Kumpulan Hasil Penelitian. Pustaka Wirausaha Muda. Bogor.
- Tim Crescent, 2003. *Menuju Masyarakat Mandiri : Pengembangan Model Sistem Keterjaminan Sosial*. Penerbit PT Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.